Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

21 501-03 Begrotingsraad

Nr. 87 BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2015

De Europese Commissie heeft op 27 mei jongstleden de ontwerpbegroting 2016 voor de Europese Unie gepubliceerd.[1] In deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van dit voorstel en de Nederlandse inzet voor de onderhandelingen over deze begroting. Ook informeer ik uw Kamer over de tot op heden gepresenteerde aanvullende begrotingen voor 2015.

Commissievoorstel begroting 2016

Tabel 1 in de bijlage vat het voorstel van de Commissie samen. De Commissie presenteert een begroting van 153,0 miljard euro in vastleggingen en 143,2 miljard euro in betalingen. Daar bovenop zet de Commissie een aantal speciale instrumenten in (het Globaliseringsfonds, het Flexibiliteitsinstrument, het Solidariteitsfonds, de Noodhulpreserve). De Commissie plaatst de middelen voor de inzet van deze instrumenten buiten de plafonds van het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Inclusief de inzet van deze instrumenten komt de begroting voor 2016 uit op 153,3 miljard euro in vastleggingen en 143,5 miljard euro in betalingen. De begroting voor 2016 blijft in dit voorstel zowel in betalingen als in vastleggingen onder de respectievelijke plafonds uit het Meerjarig Financieel Kader (MFK).

De begroting voor 2016 kent een stijging van 1,6% in betalingen en 2,5% in vastleggingen ten opzichte van de ontwerpbegroting 2015. Echter, vergeleken met de tussentijds gewijzigde begroting 2015 presenteert de Commissie een daling in vastleggingen van 5,2% (zie de tabel in de bijlage). Als gevolg van de vertragingen bij met name de structuur- en cohesiefondsen in 2014 zijn de vastleggingenniveaus in 2015 met 16,5 miljard euro opgehoogd onder gelijktijdige verlaging van de plafonds in 2014 (tweede aanvullende begroting). Deze verschuiving vertekent de vergelijking tussen de begrotingsjaren 2015 en 2016. Indien geen rekening

[1] Zie hiertoe: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2016/2016_en.cfm

kst-21501-03-87
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

wordt gehouden met deze aanpassing stijgen de vastleggingen in 2016 met 2,5% ten opzichte van de begroting voor 2015.

Met het begrotingsvoorstel voor 2016 behoudt de Europese Commissie marges onder het vastleggingen- en betalingenplafond in 2016 ook na inzet van de speciale instrumenten. De opwaartse druk op, met name, de betalingen in de voorgaande begrotingsjaren (laatste jaren vorige MFK en eerste jaren huidig MFK) neemt in 2016 af omdat de nog openstaande programma's uit de vorige MFK-periode worden afgerond. Daarentegen loopt de start van met name de structuur- en cohesiefondsen binnen het huidige MFK vertragingen op.

De grootste wijzigingen ten opzichte van de begroting 2015

De modernisering van de Europese begroting wordt ook in het voorstel voor de begroting voor 2016 voortgezet. Met name de programma's Erasmus+ (het Europese programma voor onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport), Horizon2020 (het programma voor onderzoek en innovatie) en Connecting Europe Facility (CEF; ondersteuning en ontwikkeling van duurzame en efficiënte netwerken voor energie, communicatie en transport) stijgen bovengemiddeld. Ook de middelen voor de garantie voor het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) zijn opgenomen in categorie 1a.

Naast de modernisering stijgen vastleggingen en betalingen bij de categorieën 3 en 4 bovengemiddeld. De stijging bij categorie 3 (Veiligheid en Burgerschap) is het directe gevolg van de voorstellen die samenhangen met het migratievraagstuk en de door de Commissie gepresenteerde Europese agenda voor migratie. De stijging bij categorie 4 (Extern beleid) doet zich onder andere voor bij de instrumenten voor assistentie voor landen die op termijn willen toetreden tot de Europese Unie en voor steun aan de landen die grenzen aan de Europese Unie.

Het begrotingsvoorstel voor 2016 heeft geen gevolgen voor de raming van de Nederlandse afdrachten in 2016. In de begroting van Buitenlandse Zaken worden de Nederlandse afdrachten geraamd op de omvang van het betalingenplafond. In het begrotingsvoorstel blijven de betalingen onder dit plafond.

Nederlandse inzet

Positief is dat het voorstel van de Europese Commissie rekening houdt met het afsluiten van voorgaande programma's – en dus het afbouwen van de daarmee samenhangende betalingsachterstanden – en het starten van de huidige programma's. Hiermee heeft de nieuwe Europese Commissie een realistische begroting gepresenteerd. Met de huidige marges onder de vastleggingen- en betalingenplafonds resteert ook ruimte om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden 2016. Tegelijkertijd zou de Europese Commissie meer met verwachte ontwikkelingen rekening moeten houden. Zo zorgt de eerdere inzet van de *contingency margin* voor een verlaging van de MFK-plafonds in de jaren 2018–2020. Daarnaast zal de financiering van de garantie voor het Europees Fonds voor Strategische Investeringen een beroep doen op toekomstige marges binnen het MFK. Als laatste is de mogelijkheid van opwaartse druk op betalingen in de latere jaren van het MFK toegenomen als gevolg van de vertraagde start van met name de structuur- en cohesiefondsen. Ruimere marges onder de MFK-plafonds in 2016 zorgt voor het verminderen van de druk op de plafonds in latere, mogelijk krappere jaren van het MFK.

Nederland zal tijdens de onderhandelingen in de Raad daarom inzetten op het verruimen van de marges onder de MFK-plafonds, zowel onder het vastleggingenplafond als het betalingenplafond, waarbij – zonder dat categorieën op voorhand worden uitgesloten – uitgaven aan onderzoek en innovatie zoveel als mogelijk worden ontzien. Aangezien de besluitvorming geschiedt met gekwalificeerde meerderheid, zoekt Nederland hierbij steun bij gelijkgestemde lidstaten. Het is, conform eerdere jaren, niet onwaarschijnlijk dat al voor de geplande Begrotingsraad van 24 juli binnen de Raad overeenstemming wordt bereikt. In dat geval zal er geen Raad plaatsvinden en volgen in het najaar de onderhandelingen met het Europees parlement.

Aanvullende begrotingen voor 2015

In 2015 zijn inmiddels vijf aanvullende begrotingen gepresenteerd. Tabel 2 geeft een overzicht van deze aanvullende begrotingen. Alleen de tweede aanvullende begroting is aangenomen; over de andere aanvullende begrotingen moet de definitieve besluitvorming nog plaatsvinden.

Tabel 2: aanvullende begrotingen in 2015

Aanvullende begroting	Effect op EU-begroting 2015	Effect op raming van de Nederlandse afdracht
1. EFSI	Herschikking van vastleggingen; geen effecten voor betalingen	–
2. Vertraging fondsen in gedeeld beheer	Verschuiving van vastleggingen; geen effecten voor betalingen	–
3. Verwerken surplus begroting 2014	Hogere inkomsten, geen effecten voor de vastleggingen en betalingen	Verlaging van 66 miljoen euro
4. Solidariteitsfonds	Hogere vastleggingen en hogere betalingen	–
5. Migratieagenda	Herschikking van betalingen en inzet marge voor vastleggingen	–

In de eerste aanvullende begroting wordt de Europese begroting aangepast voor de vormgeving van het EFSI en de voeding van de hieraan gerelateerde garantie. De eerste aanvullende begroting heeft geen budgettaire effecten voor de raming van de Nederlandse afdrachten in 2015. In de tweede aanvullende begroting voor 2015 zijn de vertragingen bij met name de structuur- en cohesiefondsen verwerkt in de begroting voor 2015.[2] Als gevolg van deze vertragingen zijn de vastleggingen die in 2014 niet zijn aangegaan, toegevoegd aan het plafond voor 2015 (onder gelijktijdige verlaging van het plafond voor 2014). Het gaat om een totaal van 16,5 miljard euro aan verschuiving van vastleggingen van 2014 naar 2015. Ook deze aanvullende begroting heeft geen effect op de raming van de Nederlandse afdrachten.

De derde aanvullende begroting verwerkt het surplus over de begroting van 2014 in de begroting voor 2015. De budgettaire effecten voor de raming van de Nederlandse afdrachten zijn opgenomen in de eerste suppletoire begroting van Buitenlandse Zaken. De vierde aanvullende begroting betreft een beroep op het Solidariteitsfonds, voor overstroming in Roemenië, Italië en Bulgarije. De inzet van deze aanvullende begroting kan onder de MFK-plafonds worden gefinancierd, zonder budgettaire effecten voor de Nederlandse ramingen.[3] De vijfde aanvullende begroting

[2] Zie hiertoe de Kamerbrief over de tweede aanvullende begroting: http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2015/02/06/kamerbrief-tweede-aanvullende-begroting-voor-2015.html

[3] Zie voor de derde en vierde aanvullende begrotingen de geannoteerde agenda voor de Eurogroep/Ecofin van 11 en 12 mei 2015.

volgt op de recent gepresenteerde Europese agenda voor migratie. De in deze aanvullende begroting gepresenteerde additionele budgetten voor de migratieagenda worden ingepast door middel van herschikking elders op de Europese begroting. Nederland is voornemens in te stemmen met de vijfde aanvullende begroting.

Tot slot presenteert de Europese Commissie binnenkort de zesde aanvullende begroting, waarin de effecten van de Lenteraming van de Europese Commissie op de afdrachten van de lidstaten worden bekendgemaakt. Uw Kamer wordt hierover te zijner tijd geïnformeerd.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Bijlage 1: overzicht begrotingsvoorstel 2016

Tabel 1: Ontwerpbegroting 2016 (miljoenen euro; verschillen in procenten)

	Begroting 2015[1]		Begroting 2016		Verschillen tov 2015	
Categorie	Vastleggingen	Betalingen	Vastleggingen	Betalingen	Vastleggingen tov 2015	Betalingen tov 2015
1a Concurrentiekracht	17.551,7	15.728,6	18.618,4	17.518,1	6,1%	11,4%
1b Cohesiebeleid	60.403,0	51.124,7	50.821,7	49.060,1	– 15,9%	– 4,0%
2 Landbouw	63.902,0	55.998,6	63.104,4	55.865,9	– 1,2%	– 0,2%
3 Veiligheid en Burgerschap	2.432,8	1.929,2	2.670,0	2.259,0	9,7%	17,1%
4 Extern Beleid	8.410,9	7.422,5	8.881,7	9.539,2	5,6%	28,5%
5 Administratie	8.660,5	8.658,8	8.908,7	8.910,2	2,9%	2,9%
Totaal	**161.360,9**	**140.862,3**	**153.004,8**	**143.152,5**	**– 5,2%**	**1,6%**
Speciale instrumenten	581,9	418,2	524,6	389,0	– 9,8%	– 7,0%
Totaal incl. speciale instrumenten	**161.942,7**	**141.280,5**	**153.529,5**	**143.541,5**	**– 5,2%**	**1,6%**
MFK-plafonds	162.959,0	142.007,0	154.738,0	144.685,0	–	–

[1] Begroting 2015, inclusief aanvullende begrotingen 1 tot en met 5.